مبدأ الحصانة البرلمانية في الدول العربية

د. عمر فرحاتي
أستاذ محاضر بقسم العلوم السياسية
رئيس المجلس العلمي لكلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة محمد خيضر بسكرة

مقدمة:

تعتبر الحصانة البرلمانية من الضمانات الأساسية التي دأبت الأنظمة السياسية الغربية على التركيز عليها وتجسيدها في الممارسة الميدانية.

وبحكم التحولات الدستورية التي عرفتها كثير من الأنظمة السياسية العربية من خلال فتح المجال أمام التعددية السياسية التي رافقها كم هائل من القوانين في مختلف المجالات الانتخابية والإعلامية والنقابية، أضفت إلى إجراء انتخابات تعددية شكلت في كثير من الدول العربية نقطة تحول كبرى خاصة بالنسبة للانتخابات التشريعية .

هذه المجالس التشريعية المنتخبة حضيت بكثير من الاهتمام سواء من حيث الأدوات الرقابية الممنوحة لها والتي تنظم علاقتها بالسلطة التنفيذية ، أو من حيث الضمانات المختلفة التي تمنح لها لتحقق استقلالها ، والتي من أهمها الحصانة البرلمانية .

انطلاقا من هذه المعطيات الأولية ، فإن الإشكالية الرئيسية لهذه الورقة تتمحور حول حدود هذه الحصانة ومداها في الدساتير العربية وفي الممارسة السياسية.

للإجابة على هذه الإشكالية سوف نتبع الخطوات التالية:

– الإطار النظري الخاص بتوضيح المصطلح وضبطه وتحديد جذوره التاريخية.

– موقع مبدأ الحصانة البرلمانية في الدساتير العربية .

– التقويم العام لمدى تطبيق هذا المبدأ من خلال الاستنتاجات الأساسية على ضوء الممارسة الميدانية.

1 - الإطار النظري:

يعني مبدأ الحصانة البرلمانية الضمانات التي تمنح للنائب بهدف تحقيق استقلالية عن كل المؤثرات والضغوطات التي يمكن أن تقع خلال العمل التشريعي.

وتنبثق هذه الحصانة في الفقه الدستوري من استقلالية النائب عن جمهور الناخبين في أداء نيابته في هذه السلطة انطلاقا من أن النائب يمثل إرادة الشعب أو الأمة، وعليه فإن أي تقييد لإرادته هو تقييد لإرادة الشعب، وكل حماية له هي في الواقع حماية لإرادة الشعب ، وعلى هذا الأساس تقرر الأحكام الدستورية هذه الحصانة[1].

إن الفكرة الرئيسية التي يتركز عليها مبدأ الحصانة هي أن النائب غير مسؤول عن آرائه وأفكاره، حتى ولو كانت هذه الأفكار تشكل جريمة يعاقب عليها القانون لأن الغاية من الحصانة هي تمكين النائب من التعبير الحر عن إرادة الأمة[2].

وإذا رجعنا إلى الجذور التاريخية لهذا المبدأ ، فإننا نجد تجسيدها الأول كان في بريطانيا عندما كان النواب ينتقدون سياسة الملك دون أن ينجر عن ذلك أي عقاب.

ثم تطورت فكرة الحصانة تدريجيا إلى أن وصلت إلى ما هي عليه الآن مع بعض الاختلافات من دولة إلى أخرى.

2- موقع مبدأ الحصانة في الدساتير العربية:

لقد أقرت كثير من الدساتير العربية مبدأ الحصانة البرلمانية الذي حدد في كم من الضمانات أهمها:

- عدم جواز اتخاذ إجراءات جنائية ضد عضو الهيئة النيابية أثناء انعقاد هذه الهيئة.
- عدم مسؤولية أعضاء الهيئة النيابية عما يبدون من الآراء والأفكار .
- عدم جواز الجمع بين عضوية المجلس والوظائف العامة.
- استقلال المجلس بوضع نظامه الداخلي.
- استقلال المجلس النيابي بحماية مبانيه والإشراف على القوة البوليسية الموضوعة تحت رئاسته وإشرافه[3].

كما ركزت أغلبية الدساتير العربية على حصانتين بارزتين في إطار تجسيد المبدأ العام وهما الحصانة السياسية والحصانة الجزائية .

فالحصانة السياسية ينطلق مبدأ سموها من الأحكام الدستورية بدرجة أساسية ، ثم من أحكام اللوائح والأنظمة الداخلية للسلطة التشريعية، وأهم ضمان في هذا الاتجاه هو عدم المسؤولية عن الآراء والأفكار ، ويعرف هذا المبدأ بأنه امتياز دستوري يمنح لعضو البرلمان كي يباشر وظيفته على أكمل وجه، وأنه متعلق بالنظام العام، فلا يجوز التنازل عنه ، إذ يعد ضمانة موضوعية، وليس حقا شخصيا ، فهو يوجد مركز قانونيا للعضو يتمتع به طوال مدة العضوية وبعد انتهائها، فلا يجوز مسائلة عن أمور أبداها وقت أن كان عضوا في المجلس النيابي.

ويعد مبدأ عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عما يبدوه من أفكار وآراء أثناء مباشرة مهامهم ووظائفهم ضمانة دستورية هامة، حرصت سائر الدساتير على النص عليه،ة كضمانة لأعضاء البرلمان في مباشرة وظائفهم ، دون الخشية من المسؤولية المدنية أو الجنائية عن هذه الأفكار والآراء ، مما يحول بينهم وبين القيام بهذه الوظيفة على أكمل وجه[4].

كما وجد هذا المبدأ بهدف بث الثقة في نفس العضو، حتى يستطيع أن يواجه الحكومة بأخطائهما ، ويبلغ مظالم الأفراد إلى المسؤولية في الدولة ويعرضها أمام

البرلمان، ويطالب بمحاسبة المسؤول عنها ، ومن ثم فلو ترك هذا العضو لكي يحاسب عن كل رأي أو فكر يصدر منه، لأثر السلامة خوفا على وصفه ومستقبله، ولأثر السكوت على كشف عيوب الحكومة وأخطائها، وعليه فإن امتياز عدم المسؤولية ليس امتيازا مقررا لشخص العضو ، وإنما هو ضمانة دستورية مقررة للوظيفة البرلمانية ، باعتبار البرلمان ممثلا للأمة، تحقيقا لمصلحة المجتمع ودعما لمسيرة الديمقراطية النيابية[5].

الحصانة النيابية هي الحصانة الجزائية ، والتي تعني بأنه لا يمكن متابعة النائب جزائيا عن أية قضية ما لم يحصل الإذن من البرلمان الذي يتأكد من القضية ويتخذ الإجراءات التي يراها مناسبة، والتي من جملتها رفع الحصانة الجزائية.

3- التقويم العام لحدود هذا المبدأ على مستوى الممارسة:

إن النصوص الدستورية كثيرة في مجال الحصانة البرلمانية، وقد أكدت عليها كثير من الدساتير العربية، فالجمهورية المصرية اعتمدت على هذا المبدأ في 07 فيفري 1882 من خلال لائحة للمجلس النيابي تبنتها الدساتير اللاحقة ، ونفس المنحى تبنته العراق والسودان والجزائر ولبنان، فالدستور اللبناني ينص في المادة 39 على عدم جواز إقامة دعوى جزائية على أي عضو من أعضاء المجلس بسبب أرائه وأفكاره .

إلا أن الممارسة الميدانية تثبت بأن هناك تجاوز لهذه الضمانات ولهذا المبدأ ، وذلك من خلال فرض قيود معينة تحد من حرية النائب ومن هامش حركته وتؤثر بشكل مباشر على حصانته، ومن الأمثلة المنشورة في هذا الصدد ما نصت عليه اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري الصادرة في 16 أكتوبر 1979، والتي قررت توقيع جزاءات على العضو الذي يأتي أفعالا أو يبدي آراء تصل إلى درجة إسقاط العضوية عنه في حين أنها تدخل في دائرة مبدأ عدم المسؤولية، ويمكن إجمال هذه النقاط التالية[6]:

1- إهانة رئيس الجمهورية بالقول أو المساس بهيبته.

2- إهانة المجلس أو أحد أجهزته البرلمانية أو التأثير على حرية إبداء الرأي .

3- استخدام العنف داخل حرم المجلس، ضد رئيس المجلس أو رئيس الحكومة أو أحد أعضائها أو أحد أعضاء المجلس.

4- تهديد رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الشعب أو رئيس مجلس الوزراء لحمله لأداء عمل أو الامتناع عن عمل يدخل في اختصاصه .

5- استخدام العنف لتعطيل مناقشات وأعمال المجلس أو لجانه أو للتأثير في حرية إبداء

الرأي.

وقد وصل الحد في تجسيد هذه القيود إلى إسقاط العضوية عن عضو في المجلس في 27 مارس 1978 بسبب اتهامه بتوجيه عبارات اعتبرها المجلس تحمل إهانة له ولرئيس الجمهورية[7].

من خلال متابعة هذه القيود نستشف بأن هناك مصادرة للضمانات الدستورية المشار إليها سابقا، إذ أن الجزاءات التأديبية للعضو تصل إلى درجة الطرد من المجلس، وهذا يعني إفراغ هذه الضمانات من محتواها ، فاستعمال عبارة إهانة رئيس الجمهورية بالقول أو المساس بالهيبة، أو إهانة المجلس أو أحد أجهزته البرلمانية، أو التأثير على حرية إبداء الرأي تؤدي إلى التساؤل عن المقصود؟ هل الاعتراض على سلوكات سلبية للجهاز التنفيذي يعتبر إهانة أو مساس بهيبته.

إن الممارسات الفعلية أثبتت بأن هذه القيود تعتبر حواجز حقيقية للحد من حرية التعبير، ذلك أن التجربة العربية تظهر لنا تطبيق هذه القيود، والتي تعتبر من الوسائل التي تستخدمها السلطة التنفيذية للتأثير على السلطة التشريعية.

الخاتمة:

الخلاصة العامة لهذه الورقة أن الدساتير العربية عامة اهتمت بمبدأ الحصانة بكل أبعاده، وحاولت إظهار توجه إيجابي لأنظمتها نحو الحقوق والحريات والممارسة الديمقراطية ، وقننت فعليا هذه الضمانات والامتيازات في دساتيرها خاصة بالنسبة للدول التي تبنت التعددية السياسية.

ولكن الممارسة الميدانية تظهر بأن هناك قيودا كثيرة تفرض حتى لا يتم تطبيق هذه الحصانات بشكل يجعل للبرلمان تأثير على بقية المؤسسات الأخرى انطلاقا من كونه الجهاز المشرع للدولة ولأنساقها المختلفة، وهذا يعود إلى هيمنة السلطة التنفيذية على بقية السلطات الأخرى، فهي مركز الثقل في الأنظمة السياسية العربية، وهذا يخول لها جميع الحصانات التي لا تضاهيها أي حصانات أخرى حتى ولو كانت الحصانات البرلمانية.

الهوامش:

1 – قائد محمد طربوش ، **السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري**، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1995، ص337.

2 – المرجع نفسه، ص338.

3 – فرانسوا شاتليه– أوليفيه دوهاميل وآخرون، **معجم المؤلفات السياسية** ، ترجمة محمد عرب صاصيلا ، القاهرة : المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1997، ص250.

4 – إسماعيل عبد الرحمن إسماعيل الخلفي ، **ضمانات عضو البرلمان دراسة مقارنة**، جامعة القاهرة : مطبعة كلية الحقوق، 1999، ص70.

5- PIERE Eugense , **Traité de droit politique**, Paris : PUF ,1990, pp260-262.

6 – مصطفى أبو زيد فهمي ، **الدستور المصري ورقابة دستورية القوانين**، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1984، ص340.

7 – المرجع نفسه، ص 340.